

CAMERA DEI DEPUTATI N. 563**PROPOSTA DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ONORATO, RODOTÀ, BALBO CECCARELLI, BASSANINI,
CODRIGNANI, BARBATO, MANCUSO, MASINA, FERRARA,
RIZZO***Presentata il 29 settembre 1983*

**Nuova disciplina della carcerazione preventiva, della libertà
provvisoria e della competenza penale dei pretori e dei
tribunali**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Questa proposta di legge nasce dall'esigenza ormai diffusa in molti settori delle forze politiche di modificare l'intollerabile lunghezza dell'attuale regime della carcerazione preventiva. Un'ulteriore autorevole indicazione in tal senso ci proviene dalle recenti sentenze della Corte europea per i diritti dell'uomo.

Evidentemente, modificare questo regime ha senso compiuto solo in un quadro generale di riforma del sistema del processo penale, giacché solo accelerando l'iter del processo si può abbreviare la durata della custodia preventiva senza pregiudicare le esigenze di giustizia a cui questa risponde secondo lo spirito e la lettera della nostra Costituzione.

Ma poiché l'auspicata riforma della procedura penale non può vedere la luce in tempi brevi, riteniamo possibile e do-

veroso intervenire ugualmente nella disciplina della custodia preventiva, troppo negativamente segnata dall'emergenza della lotta al terrorismo; e intervenire con una modifica equilibrata, che non finisca per strozzare le esigenze istruttorie dei processi più complessi, che sono poi quelli contro la criminalità più pericolosa e socialmente allarmante. Questa proposta insomma non vuol concedere nulla al vezzo della legislazione emotiva e congiunturale, contrapponendo semplicisticamente alla passata propensione repressiva degli anni di piombo una propensione permissiva della post-emergenza, in una sorta di pendolarismo legislativo che finirebbe per pregiudicare insieme sia le ragioni della giustizia penale sia quelle delle libertà personali.

Se il nostro proposito vuol essere equilibrato, le proposte normative in cui esso

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

si traduce possono essere inadeguate allo scopo. Perciò esse sono proposte aperte, che presentiamo per arricchire con elaborazioni puntuali la discussione parlamentare e pubblica in materia, e che come tali sono a loro volta suscettibili di arricchimenti.

Ciò premesso, è sufficiente aggiungere alcune brevi considerazioni sulle linee portanti della proposta.

I termini massimi di carcerazione preventiva indicati nel disegno di legge delega per la procedura penale licenziato per l'Aula nella VIII legislatura, e ripresentato tal quale nella presente legislatura, non potevano essere adottati nella nostra proposta, giacché presuppongono evidentemente un processo penale molto più rapido di quello attuale. Abbiamo perciò adottato, per le varie fasi e i vari gradi del processo, periodi massimi di carcerazione che sono più ampi di quelli previsti nel disegno di legge delega approvato dalla Commissione giustizia della passata legislatura (direttiva n. 55), ma sono di gran lunga più ristretti di quelli previsti dalla normativa vigente: non solo dalla legislazione antiterrorismo, ma anche dall'articolo 272 del codice di procedura penale (articolo 1). Del disegno di riforma processuale, tuttavia, riteniamo opportuno utilizzare sin da ora il sistema della proroga del periodo massimo di carcerazione (direttiva n. 55 citata), affidando al giudice istruttore il potere di decidere un prolungamento della custodia preventiva sino alla metà dei termini massimi in casi eccezionali in cui il prolungamento è giustificato da specifiche e motivate esigenze istruttorie. Sul provvedimento del giudice istruttore è possibile il riesame del cosiddetto tribunale della libertà secondo le disposizioni introdotte con legge 12 agosto 1982, n. 532.

Questo sistema della proroga, da un lato, previene la possibile obiezione che i termini massimi di custodia preventiva sono troppo ristretti rispetto alla lunghezza attuale dei processi e in particolare delle fasi istruttorie; dall'altro — ed è il suo connotato più qualificante — è un si-

stema che conduce ad adeguare la durata della coercizione personale dell'imputato alle specifiche esigenze processuali del caso (acquisizione e non inquinamento delle prove, pericolo di fuga...) e non ad astratti criteri cronologici. In altri termini, si introduce un meccanismo processuale flessibile (tempi massimi ristretti, più possibilità di proroghe fondate su motivate esigenze istruttorie) che induce i magistrati inquirenti e istruttori a intensificare l'attività processuale nei processi più complessi, a evitare i tempi morti, per chiudere la fase istruttoria prima della scadenza del termine di carcerazione preventiva degli imputati o per essere legittimati a una proroga. Senza alcun dubbio è questo un meccanismo positivo di « selezione » e « moralizzazione » dell'attività processuale, perché disincentiva il ricorso « facile » a carcerazioni preventive poco giustificate e incentiva la gestione dei processi più complessi, che sono quelli socialmente più importanti, al posto dei processi più insignificanti.

L'adozione di questo nuovo regime flessibile della carcerazione preventiva comporta l'abrogazione dell'articolo 10 della cosiddetta legge Cossiga, che aumentava sino a un terzo, per alcuni reati, i termini previsti dall'articolo 272 del codice di procedura penale (articolo 4). Qualsiasi riduzione della durata massima della carcerazione preventiva non può non essere accompagnata da una riforma della competenza per materia che renda più razionale la ripartizione dei carichi processuali tra tribunali e pretori: se pubblici ministeri e giudici istruttori presso i tribunali sono sovraccarichi di processi, concernenti in genere reati più gravi e più complessi da istruire, è evidente che essi il più delle volte non riusciranno a concludere la fase istruttoria prima della scadenza del termine massimo o prorogato della custodia preventiva, col risultato di riconsegnare alla società libera pericolosi delinquenti quando ancora sussisterebbero le ragioni per assicurarli coattivamente al corso della giustizia penale. Per questa ragione gli articoli 2 e 3 propongono una diversa ripartizione della competenza pe-

nale, attribuendo ai pretori la cognizione dei reati punibili con pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, delle lesioni e degli omicidi colposi, nonché dei furti aggravati (riprendendo con qualche modifica una proposta del gruppo comunista).

Nella strategia che privilegia strumenti processuali flessibili e responsabilizzanti rispetto a strumenti ad applicazione meccanica ci sembra opportuno ripristinare nella sua interezza il sistema del codice di procedura penale vigente, che affida al giudice la possibilità di concedere la libertà provvisoria anche nei casi in cui il mandato di cattura è obbligatorio (articolo 277 del codice di procedura penale). Perciò l'articolo 5 propone l'abrogazione dell'articolo 1 della cosiddetta legge Reale e dell'articolo 8 della cosiddetta legge Cossiga che attualmente derogano all'articolo 277 del codice di procedura penale.

Una riforma come quella che si propone, centrata sull'attivazione responsabile del magistrato che conduce l'istruttoria, o richiede una lunga *vacatio legis* o esige di non essere applicata ai processi in corso, presumibilmente e prevalentemente

istruiti secondo il regime precedente. Scartate, da una parte, l'ipotesi dell'allungamento della *vacatio* ordinaria, che avrebbe differito eccessivamente la soddisfazione di giustificate attese di liberazione, e, dall'altra, un'ipotesi non rispettosa del principio *tempus regit actus*, abbiamo preferito una disciplina transitoria che stabilisce la applicazione della nuova normativa anche ai processi in corso, ma consente nell'ambito degli stessi un aumento sino alla metà dei termini massimi di carcerazione preventiva stabiliti nella nuova normativa.

In sostanza, si ottiene una riduzione graduale della vigente durata massima della custodia preventiva, che ci sembra da un lato la soluzione praticamente più opportuna (per evitare automatiche e pericolose scarcerazioni di massa senza il dovuto vaglio processuale ovvero intollerabili protrazioni di carcerazioni durate già troppo a lungo) e dall'altro una soluzione giuridicamente non scorretta.

Su queste limitate ma — speriamo — significative proposte confidiamo in una rapida e aperta discussione e in una positiva considerazione da parte di tutti i gruppi.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

I primi cinque commi dell'articolo 272 del codice di procedura penale sono sostituiti dai seguenti:

« La durata della custodia preventiva, quando si procede con l'istruzione formale, non può oltrepassare i termini sotto-indicati:

1) nei casi nei quali il mandato di cattura è facoltativo, tre mesi se per il delitto per il quale si procede la legge prevede la pena della reclusione superiore nel massimo a quattro anni; quarantacinque giorni negli altri casi;

2) nei casi nei quali il mandato di cattura è obbligatorio, un anno se per il delitto per il quale si procede la legge prevede la pena della reclusione non inferiore nel massimo a venti anni o la pena dell'ergastolo; sei mesi se la legge prevede una pena minore.

Su richiesta del pubblico ministero, il giudice istruttore ha facoltà di disporre una o più proroghe della custodia preventiva sino alla metà dei termini massimi sopra indicati, solo in casi eccezionali in cui la proroga è giustificata da specifiche e motivate esigenze istruttorie. Relativamente al provvedimento del giudice istruttore che concede la proroga si applicano per quanto compatibili le disposizioni degli articoli 263-*bis*, 263-*ter* e 263-*quater* del codice di procedura penale. Se l'ordinanza di rinvio a giudizio non è depositata in cancelleria entro i termini stabiliti nei precedenti commi, l'imputato deve essere scarcerato.

Quando si procede con istruttoria sommaria, se la durata della custodia preventiva ha superato i quaranta giorni, senza che il pubblico ministero abbia fatto la richiesta per il decreto di citazione a giudizio o per la sentenza di proscioglimento, il pubblico ministero deve trasmettere gli

atti al giudice istruttore perché si proceda con istruzione formale.

Nei procedimenti di competenza del pretore, quando la durata della carcerazione preventiva ha superato i trenta giorni e non è stato emesso il decreto di citazione a giudizio, l'imputato deve essere scarcerato.

L'imputato deve essere altresì scarcerato se la durata complessiva della custodia preventiva ha superato:

1) i tre mesi nei procedimenti di competenza del pretore, anche relativi a reati per i quali la legge non autorizza il mandato di cattura, e il doppio dei termini indicati nel primo e nel secondo comma del presente articolo, in tutti gli altri procedimenti, senza che sia intervenuta sentenza di condanna di primo grado, anche se successivamente annullata;

2) della metà i termini previsti nel numero precedente, senza che sia intervenuta sentenza di condanna in grado di appello, anche se successivamente annullata;

3) il doppio dei termini previsti nel numero 1) di questo comma, senza che sia intervenuta sentenza irrevocabile di condanna ».

ART. 2.

L'articolo 30 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 30 (*Competenza del tribunale*). — Salvo che la legge disponga altrimenti, appartiene al tribunale la cognizione dei reati puniti con una pena detentiva superiore nel massimo a quattro anni, sola o congiunta a pena pecuniaria, nonché la cognizione dei delitti previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, salvo che si tratti dei delitti di cui agli articoli 334 e 335 ».

ART. 3.

L'articolo 31 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 31 (*Competenza del pretore*). — Salvo che la legge disponga altrimenti,

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

il pretore è competente per i reati che non appartengono alla competenza della Corte d'assise o del tribunale.

È altresì competente per i delitti di cui agli articoli 589 e 590 del codice penale nonché per il delitto di furto aggravato dalle circostanze previste dall'articolo 61 e dall'articolo 625 ».

ART. 4.

È abrogato l'articolo 10 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1980, n. 15.

ART. 5.

Sono abrogati l'articolo 1 della legge 22 maggio 1975, n. 152 e l'articolo 8 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1980, n. 15.

ART. 6.

Nei processi in corso alla data di entrata in vigore della presente legge si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, ma i termini massimi di custodia preventiva ivi previsti sono aumentati sino alla metà.

ART. 7.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.